

El estado de derecho

Guía para políticos



**RAOUL
WALLENBERG
INSTITUTE**

OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW

Copyright ©

El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley 2012

ISBN: 978-91-86910-89-1

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización previa de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley.

Esta Guía, escrita originariamente en inglés, puede ser traducida a otros idiomas previa la aprobación de los editores y siempre que la traducción incluya el Prólogo y sea verdaderamente fiel al texto. Se invita a los traductores a realizar este trabajo desinteresadamente. Los editores agradecerán una copia de las traducciones para publicarlas en sus sitios web.

Publicado por

El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitarios
Stora Gråbrödersgatan B 17

PO Box 1155

SE-221 05 Lund

Suecia

Teléfono: +46 46 222 12 00

Fax: +46 46 222 12 22

E-mail: rolf.ring@rwi.lu.se

www.rwi.lu.se

El Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley (Hiil)

Anna van Saksenlaan 51

PO Box 93033

La Haya 2509 AA

Países Bajos

Teléfono: +31 70 349 4405

Fax: +31 70 349 4400

E-mail: info@hiil.org

www.hiil.org

Traducido al español pro bono por Ramón Mullerat. Desgraciadamente, Ramón Mullerat no ha podido ver publicada su traducción, ya que murió el 31 de mayo de 2013, dejando el texto pendiente de una revisión final, que ha llevado a cabo Álvaro Espinós.

Portada: Publimarket B.V., Países Bajos.

El estado de derecho

Guía para políticos

INDICE

Prólogo	4
1 INTRODUCCIÓN	5
2 EL ESTADO DE DERECHO A NIVEL NACIONAL	6
2.1 El significado de estado de derecho a nivel nacional	6
2.1.2 El estado de derecho y la responsabilidad de los políticos	8
2.1.3 Los tres elementos constitutivos del estado de derecho: legalidad, democracia y derechos humanos.	9
2.2 Los requisitos del estado de derecho a nivel nacional	10
2.2.1 La constitucionalidad	10
2.2.2 La publicidad, la claridad, la irretroactividad y la estabilidad	11
2.2.3 Una responsabilidad especial de los parlamentos	12
2.2.4 La discrecionalidad	14
2.2.5 La separación de poderes	15
2.2.6 El poder judicial	16
2.2.7 La resolución alternativa de conflictos	19
2.2.8 Otros tomadores de decisiones	20
2.2.9 El cumplimiento adecuado	20
2.2.10 Precauciones	21
2.3 ¿Por qué es indispensable el estado de derecho a nivel nacional?	23
2.3.1 Limita el ejercicio del poder	23
2.3.2 Da seguridad jurídica y libertad	24
2.3.3 Asegura la igualdad en el trato	25
3 EL ESTADO DE DERECHO A NIVEL INTERNACIONAL	26
3.1 El significado de estado de derecho a nivel internacional	26
3.2 Requisitos del estado de derecho a nivel internacional	28
3.2.1 El derecho internacional debe ser público, accesible, claro y preventivo	28
3.2.2 Un poder judicial independiente e imparcial	30
3.2.3 El cumplimiento adecuado	32
3.3 ¿Por qué es indispensable el estado de derecho a nivel internacional?	33
4 LA INTERDEPENDENCIA DEL ESTADO DE DERECHO EN LOS NIVELES NACIONAL E INTERNACIONAL	34
4.1 La conexión entre los dos niveles	34
4.2 ¿Por qué el estado de derecho a nivel nacional depende del derecho internacional?	36
4.3 ¿Por qué el estado de derecho a nivel internacional depende del derecho nacional?	40
5 REFERENCIAS A OTRAS LECTURAS	43

PRÓLOGO

Esta Guía se propone facilitar a los políticos una orientación sobre los elementos básicos de lo que es el estado de derecho.

Esta Guía está inspirada por los debates habidos en el seno del Consejo InterAcción de Antiguos Jefes de Estado y de Gobierno. El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario de la Universidad de Lund, Suecia, y el Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley (HiiL), Países Bajos, iniciaron y supervisaron el proceso de preparación de los materiales.

El Dr. Ronald Janse, Director del Programa de estado de derecho en HiiL, redactó el primer borrador de esta Guía, durante la beca Henry G. Schermers en el Instituto Holandés de Estudios Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales. Los dos Institutos de supervisión llevaron a cabo trabajo adicional. Miembros del Consejo InterAcción y representantes de la Unión Interparlamentaria revisaron posteriormente esos materiales. Otros varios expertos enviaron valiosos comentarios. El Dr. Hans Corell, Presidente de la Junta de Fideicomisarios del Instituto Raoul Wallenberg y ex Asesor Jurídico de las Naciones Unidas efectuó la revisión final.

Un objetivo fundamental en la elaboración de esta Guía ha sido hacerla lo más corta posible para que los políticos al servicio de las distintas administraciones, cargados de ocupaciones, pudieran leerla. Y, también, que fuese útil a altos funcionarios responsables de la toma de decisiones, a periodistas y a cualquier otra persona que necesite una orientación en este tema. Esta Guía también pretende ser fácil de traducir y publicar en diversos idiomas. Esta es la razón por la que carece de ilustraciones e imágenes gráficas.

El idioma original de esta Guía es el inglés. Sin embargo, puede ser traducida a otros idiomas, previo permiso de los Institutos, y siempre que la traducción incluya este Prólogo y sea verdaderamente fiel al texto. El original se encuentra disponible en los sitios web de los Institutos supervisores, donde también se publicarán las traducciones.

Lund y La Haya, agosto 2012

Por el El Instituto Raoul Wallenberg
de Derechos Humanos y
Derecho Humanitarios

Marie Tuma, directora

Por el El Instituto de La Haya
para la Internacionalización
de la Ley (HiiL)

Sam Muller, director

1 INTRODUCCIÓN

El estado de derecho, hoy en día, es un ideal y una aspiración universal. Tiene el apoyo de la gente, de los gobiernos y de las organizaciones de todo el mundo. Se le considera la piedra angular de los sistemas políticos y jurídicos. También está siendo reconocido como un elemento fundamental en las relaciones internacionales.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo reconocieron, en el comunicado final de la Cumbre Mundial de 2005, la necesidad de la adhesión y de la aplicación universal del estado de derecho tanto a nivel nacional como internacional. Un año más tarde, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución sobre el estado de derecho, referida a sus niveles nacional e internacional, y lo ha continuado haciendo, desde entonces, en sus reuniones anuales.

En 2010, la Asamblea General decidió convocar una reunión de alto nivel de la propia Asamblea sobre el estado de derecho en los niveles nacional e internacional, a celebrarse en 2012, dentro del segmento de alto nivel de su 60º período de sesiones.

El objetivo de esta Guía es explicar los fundamentos del estado de derecho en dichos niveles. Y, también, que el estado de derecho a nivel nacional depende en parte del estado de derecho a nivel internacional, y viceversa.

La génesis de la Guía fue una discusión entre los miembros del Consejo de InterAcción de Antiguos Jefes de Estado y de Gobierno en junio de 2008. En el comunicado final de su 26ª Sesión Plenaria Anual del Consejo, celebrada en Estocolmo (Suecia) los días 25 a 27 de junio de 2008, se abordó, entre otras cuestiones, la "Restauración del Derecho Internacional".

El Consejo InterAcción (véase su página web) fue fundado en 1983 como una organización internacional independiente que moviliza la experiencia, la energía y los contactos internacionales de un grupo de estadistas que ha ocupado los más altos cargos en sus respectivos países. Los miembros del Consejo preparan, en común, recomendaciones y soluciones prácticas para los problemas políticos, económicos y sociales a los que se enfrenta la humanidad.

Durante la preparación de su comunicado de 2008, se puso de manifiesto la necesidad de incrementar el conocimiento que tienen los políticos de las bases del derecho internacional y del significado de estado de derecho.

El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario y el Instituto de La Haya para la Internacionalización del Derecho (HiiL) desarrollaron esta idea. También se discutió en las reuniones organizadas por el Proyecto de Justicia Mundial. Puede ser interesante,

para los lectores de esta Guía, ver cómo está evaluado su país en el Índice de estado de derecho que citamos al final.

La Unión Interparlamentaria (UIP), organización internacional de los parlamentos, establecida en 1889, también participó en este proceso. La UIP es el punto de encuentro para el dialogo parlamentario de todo el mundo, y trabaja por la paz y la cooperación entre los pueblos y por la consolidación de la democracia representativa. Uno de los objetivos de la UIP es contribuir a un mejor conocimiento de cómo funcionan las instituciones representativas y a su fortalecimiento y desarrollo.

Representantes de estas instituciones han participado activamente en la preparación de esta Guía, como se indica en el Prólogo.

Existe, desde luego, una extensa literatura disponible sobre esta materia. Sin embargo, se creyó que sería útil preparar un breve resumen del tema, a fin de facilitar a los políticos, siempre cargados de ocupaciones, una orientación práctica sobre cómo pueden contribuir a mejorar el estado de derecho.

Los Institutos son plenamente conscientes de que puede parecer que el contenido de esta Guía sólo refleja algunos de los sistemas jurídicos del mundo. Aun así, esperan que su contenido sea útil a todas las personas interesadas. En este sentido, se presta especial atención a las referencias hechas a los materiales producidos por la UIP.

También podría parecer que la Guía se centra más en los políticos que ocupan puestos a nivel nacional o federal y que se presta menor atención a sus muchos colegas que trabajan en los niveles regionales y locales. Esto es, en cierto sentido, inevitable. Sin embargo, los Institutos esperan que la también Guía será de utilidad a quienes realizan su importante labor en esos niveles.

2 EL ESTADO DE DERECHO A NIVEL NACIONAL

2.1 El significado de estado de derecho a nivel nacional

2.1.1 ¿Qué significa estado de derecho?

En esencia, estado de derecho significa que tanto los ciudadanos como quienes los gobiernan se encuentran bajo el imperio de la ley.

Esta sencilla definición necesita de alguna aclaración. ¿Qué tipo de asuntos se ven afectados por el estado de derecho? ¿Qué se entiende por la palabra ley?

El estado de derecho afecta a la relación entre las autoridades nacionales (el gobierno y el resto del poder ejecutivo en sus diferentes niveles, y la judicatura) y los ciudadanos, residentes y personas jurídicas,

como asociaciones y sociedades. Influye, por ejemplo, en cómo se debe legislar, en el trato que deben recibir los sospechosos de haber cometido un delito, o en cómo se deben liquidar y pagar los impuestos.

El estado de derecho atañe, también, a las relaciones entre los actores privados en la sociedad. Es importante en temas como la compra o venta de bienes, ya se trate de un teléfono móvil o de un coche, al derecho a indemnización por los daños sufridos en un accidente de tráfico, o a las relaciones familiares, como el matrimonio, el divorcio y la herencia. También influye en cuestiones como el derecho a cultivar un pedazo de tierra, o a la compra o venta de inmuebles.

En resumen, el estado de derecho es importante tanto en las relaciones entre gobernantes y gobernados como en las relaciones entre particulares, sean personas físicas o jurídicas, tales como asociaciones o sociedades. Hay que subrayarlo, ya que hay quien mantiene que el estado de derecho únicamente se refiere a la limitación del ejercicio del poder público. No es así.

Dicho esto, hay una diferencia significativa respecto al alcance del estado de derecho en las distintas relaciones mencionadas. Hay puntos de vista diferentes respecto a la medida en que la ley debe impregnar la sociedad. En los llamados Estados del bienestar, los gobiernos tienden a regular ampliamente los asuntos sociales y económicos; mientras que los sistemas de economía más liberal consideran que el papel del gobierno es mucho más limitado.

Debe quedar claro, ahora, que la función de un Estado no puede limitarse a garantizar la "ley y orden" y nada más. El hecho de que el estado de derecho está íntimamente vinculado al respeto de los derechos humanos implica que el Estado debe asumir ciertas funciones sociales. En otras palabras, el estado de derecho exige que los Estados legislen y regulen ciertas relaciones sociales correspondientes al campo económico. Sin embargo, es evidente que el nivel de regulación difiere de un país a otro, dependiendo en parte del nivel de confianza de que el gobierno goza entre la población.

En algunos países, muchas relaciones sociales están fuertemente reguladas, mientras que, en otras sociedades, la ley juega un papel más limitado, a veces marginal. Pero incluso los Estados fuertemente regulados reconocen que no es posible, ni deseable, que la ley regule todas las relaciones sociales entre las personas. A menudo son más apropiadas otros tipos de normas, como las religiosas, las de buena vecindad o las prácticas comerciales. En resumen, el estado de derecho no afecta a todas las relaciones entre los ciudadanos y demás actores privados.

Sin embargo, cuando se ejerce el poder público, el estado de derecho constituye siempre la vara de medir. En este caso, no se permiten excepciones.

Antes que nada, cuando un funcionario ejerce el poder, debe tener autoridad legal para hacerlo. Por ejemplo, si un funcionario quiere inspeccionar una casa, ese funcionario debe poseer la autoridad legal apropiada. Es decir, la ley determina quién está autorizado a ejercer qué poder y bajo qué circunstancias.

En segundo lugar, cuando ejercen el poder, los funcionarios deben obedecer la ley. Por ejemplo, en muchos países, el funcionario que arresta a alguien tiene la obligación legal de presentar una orden de arresto e informar al arrestado de las razones de la detención. El interrogador debe informar al detenido de que todo lo que diga puede ser, y será, usado en su contra ante un tribunal de justicia.

La ley determina cómo se debe ejercer el poder. Es lo que también se puede denominar "debido proceso", que está pensado, entre otras cosas, para proteger los derechos de los individuos, protegerlos de ser encarcelados sin cargos, y garantizar que las personas acusadas o arrestadas puedan ser asistidas por un abogado.

En resumen: el estado de derecho (a) somete el ejercicio del poder a la ley, y (b) también se aplica a las relaciones entre las personas físicas y jurídicas.

2.1.2 El estado de derecho y la responsabilidad de los políticos

Es sumamente importante para el ciudadano de la calle, por las razones que explicaremos en breve, que el ejercicio del poder político esté sometido a la ley. Evidentemente, no es bueno que un gobierno pueda actuar sin sujeción a la ley, como en una dictadura. Es importante que su propia conducta y la de sus ciudadanos se rijan por la ley, porque ésta crea un entorno estable y predecible, que hace posible desde la seguridad personal de los individuos hasta su libertad para realizar actividades comerciales seguras.

Pero el estado de derecho no requiere que toda, ni la mayor parte de, la conducta de los ciudadanos esté sometida a un creciente número de leyes y reglamentos. Al contrario, a menudo, los ciudadanos se oponen con razón a la excesiva regulación de sus actividades. Más leyes pueden significar menos libertad de actuación.

Por otra parte, el político, como responsable de la toma de decisiones políticas, puede tener que tomar una postura diferente. Hay situaciones en que la falta de una ley es un defecto, una debilidad, un peligro, un estado de cosas indeseable desde el punto de vista del estado de derecho. Los que ejercen el poder no deben tener la facultad de imponer penas (o sanciones similares) a los demás fuera del marco de unas normas legales claras. Tampoco deben tener la facultad de conceder subvenciones, ni hacer favores, sin autorización legal y sin seguir procedimientos regulados por normas legales.

El político, también, debe estar atento a evitar que los demás políticos y los funcionarios puedan ejercer el poder a su antojo. En resumen, como responsable político, el político no debe desear ser libre de hacer lo que quiera, sino alegrarse de estar totalmente atado y constreñido por la ley. El político debe luchar por un sistema en el que el ejercicio de la autoridad se realice conforme a la ley.

Por lo tanto, por lo que se refiere al poder político, los políticos, cualquiera que sea su cargo, no deben permitir nunca que los funcionarios actúen (a) fuera de la ley, (b) ejerciten un poder que no están facultados a ejercitar o (c) ejerciten el poder de una manera que viole la ley. Igualmente, los políticos no deben permitirse a sí mismos actuar fuera de la ley ni ejercitar el poder en las circunstancias mencionadas.

Esto es especialmente relevante para los políticos con responsabilidades dentro del poder ejecutivo. Es muy alta, en este ámbito, la tentación de dejar de lado la ley para hacer las cosas rápidamente sin la carga de las limitaciones legales de fondo y de procedimiento.

Los políticos con responsabilidades en el poder legislativo han de estar siempre atentos a que el ejercicio del poder esté suficientemente limitado por la ley. Si comprueban que la ley permite una excesiva discrecionalidad, deben sentir la necesidad de hacer los ajustes necesarios en la legislación vigente. La legislación antiterrorista ha demostrado recientemente que definiciones excesivamente ambiguas encierran un peligro considerable y también resultan en una fácil erosión de los derechos fundamentales.

La responsabilidad de un político, sea cual sea su campo de actuación, es asegurarse de que el poder gubernamental esté sujeto a la ley y sea ejercido de acuerdo a la ley.

2.1.3 Los tres elementos constitutivos del estado de derecho: legalidad, democracia y derechos humanos.

Existe una cuestión fundamental relativa a la definición del estado de derecho: ¿qué significa exactamente la palabra "derecho" en el estado de derecho? Se pueden distinguir tres aspectos:

En primer lugar, el estado de derecho implica que las leyes son normas que han de cumplir con una serie de características formales. Estas características se llaman formales porque no afectan al contenido o substancia de las leyes. Un ejemplo de característica formal es que la promulgación se haga de tal manera que resulte evidente que se trata precisamente de una ley, que se publique en el boletín oficial correspondiente, y que la calidad de su contenido y de su forma sea comprensible para aquellos a quienes va dirigida.

El segundo aspecto se refiere a la manera en que se aprueban las leyes. En términos generales, existen dos opciones. Las leyes pueden ser aprobadas (a) por personas que han sido elegidas por el pueblo, y son responsables ante él, o (b) por personas que no han sido elegidas. Pueden ser aprobadas democráticamente, o en un sistema donde no hay democracia. Pero es claro que el estado de derecho sólo puede lograrse plenamente en un sistema político democrático.

Hay que señalar, no obstante, que no todas las normas de un país son promulgadas por el parlamento, u otro órgano elegido. El poder de legislar puede ser delegado en otros órganos, en particular a entidades locales o regionales. Y, en algunos sistemas democráticos, pueden existir también miembros del parlamento que no han sido elegidos. Lo importante es que aquellos a quienes se ha confiado el poder legislativo estén sujetos a la ley y a una apropiada supervisión constitucional.

Hay que aclarar que las características formales del estado de derecho pueden darse, en cierta medida, en algunos sistemas políticos no democráticos. En estos sistemas, los políticos ejercen el poder a través de las leyes, pero, por lo general, ellos mismos no están sujetos a las leyes. Estos sistemas no se caracterizan por el imperio de la ley, sino por el imperio por la ley.

El tercer aspecto se refiere al contenido de la ley. Aquí, el elemento crucial es que el estado de derecho exige el respeto de los derechos humanos, y, en particular, de los derechos civiles y políticos. Es difícil imaginar que pueda existir el estado de derecho sin, por ejemplo, respeto a los derechos de la libertad de expresión y de asociación. Pero también hay que tener en cuenta otros derechos humanos, entre ellos, los económicos, sociales y culturales.

Estos dos últimos aspectos del estado de derecho, democracia y derechos humanos, se abordarán más adelante en el contexto apropiado, ya que son materias importantes por sí mismas. A lo largo de toda la Guía, nos centramos en lo que es distintivo del estado de derecho.

No se puede dejar de lado la exigencia de que las leyes han de ser legítimas, en el sentido de que el legislador legitimado para ello es aquel que ha recibido el mandato de los ciudadanos. En general, este mandato sólo se puede establecer a través de un proceso democrático, y, en particular, mediante una asamblea nacional o un parlamento elegidos por votación secreta.

2.2 Los requisitos del estado de derecho a nivel nacional

2.2.1 La constitucionalidad

Un requisito básico del estado de derecho es la constitucionalidad. En esencia, esto significa que, en todo ordenamiento jurídico, debe existir

un cuerpo de leyes fundamentales, que defina los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del estado. Las leyes fundamentales deben determinar a qué órganos del Estado corresponde el ejercicio de estos poderes y cómo deben ser ejercidos, tanto entre estos órganos del Estado mismo, como frente a los ciudadanos y entidades privadas.

Aún más importante: esta legislación debe definir, en términos generales, cuáles son los límites al ejercicio de los diferentes poderes. En otras palabras, la constitución ha de establecer la estructura básica y las reglas del sistema jurídico, y señalar quién tiene derecho a ejercer qué poder y cómo. Sin este marco legal básico, no es posible medir con precisión razonable hasta qué punto un gobierno respeta el estado de derecho.

En la mayoría de los Estados, este conjunto de leyes básicas figura en un documento formal y escrito que pretende ser un resumen exhaustivo de las leyes fundamentales, al que se denomina "Constitución".

Lamentablemente, hay Estados cuyas constituciones escritas no reflejan, en absoluto, la forma en que el poder se ejercita o no cumplen con los requisitos de dicho marco legal. En estos Estados, las constituciones escritas no son más que una pantalla, un ejercicio de encubrimiento. Hay Estados que tienen constituciones no escritas. También hay Estados (por ejemplo Israel), donde hay una serie de leyes y documentos de carácter constitucional. Estos sistemas pueden coexistir con los de constitución escrita. Los políticos tienen la obligación de familiarizarse con la constitución de sus países. En algunos países, hay seminarios de introducción, o de capacitación, para los nuevos miembros del parlamento.

2.2.2 La publicidad, la claridad, la irretroactividad y la estabilidad

Resulta obvio que las normas sólo pueden ser efectivas si la gente a quién van dirigidas es consciente de su existencia. Por ello, las leyes deben ser promulgadas, esto es, hechas públicas.

Además, las leyes deben ser lo suficientemente claras, ya que la gente no puede obedecer las leyes si no las comprende.

También es importante que las leyes se apliquen desde su entrada en vigor y no retroactivamente. El principio de la irretroactividad de las leyes es especialmente importante en el Derecho Penal. Por ello, este principio está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Su artículo 11, apartado 2, dispone: "Nadie será condenado por actos u omisiones que, en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional". Diversos convenios internacionales y regionales de derechos humanos han reafirmado posteriormente este derecho fundamental.

Existe, sin embargo, una excepción importante a esta regla: la responsabilidad de ciertos crímenes internacionales. Así resulta del artículo

15, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dice: "Nada de lo establecido en el presente artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos conforme a los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional". Otros tratados de derechos humanos contienen disposiciones similares. También cabe mencionar, en este contexto, la jurisdicción de la Corte Penal Internacional establecida en el Convenio de Roma (1998).

Además, las leyes y, en particular, las constituciones, deben ser estables en el tiempo. No deben modificarse o cambiarse demasiado a menudo. Si las leyes cambian con frecuencia, será difícil seguirlas. Los cambios frecuentes conducen, también, a la incertidumbre permanente sobre el contenido de la ley. Es más, resulta imposible concretar las acciones que exigen planificación a largo plazo. Por ejemplo, si alguien considera la posibilidad de crear un negocio, es importante que sepa si es previsible que las leyes relativas a impuestos y exenciones fiscales, se mantendrán vigentes en un futuro cercano.

Obviamente, la estabilidad es una cuestión de grado. No es posible fijar un plazo durante el cual las leyes deben permanecer inmutables. Por otra parte, la estabilidad de la ley es más importante en unos ámbitos del derecho que en otros. La regla básica es la que las leyes que regulan asuntos que requieren una planificación cuidadosa y decisiones a largo plazo deben cambiar con menos frecuencia que las leyes que se ocupan de temas donde lo habitual son las decisiones a corto plazo.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos resumió la mayoría de los requisitos que acabamos de mencionar en uno de sus casos más importantes, *Sunday Times v. Reino Unido* (1979): "La ley debe ser suficientemente accesible; los ciudadanos deben disponer de una indicación, adecuada a las circunstancias, sobre las normas legales aplicables a un caso concreto ... una norma no puede ser considerada como "ley" a menos que esté formulada con la precisión suficiente para permitir al ciudadano regular su conducta: éste debe poder, si es necesario con el asesoramiento adecuado, prever, en un grado adecuado a las circunstancias, las consecuencias que una acción concreta puede acarrear".

2.2.3 Una responsabilidad especial de los parlamentos

Los parlamentos tienen la responsabilidad concreta de defender los principios antes mencionados. Deben asegurarse de que las leyes se publican adecuadamente y son claras y estables. Esto requiere una atención especial. La claridad no es sólo una cuestión de redacción precisa. También requiere coherencia entre las leyes nuevas y las existentes. Las nuevas disposiciones, aunque estén redactadas con claridad, pueden llegar a ser confusas cuando se leen conjuntamente con leyes y disposiciones que contienen las mismas palabras pero que las usan de manera diferente. Por otra parte, la claridad puede tam-

bién verse socavada por el exceso de regulación: una multitud de leyes confunde fácilmente a los ciudadanos y a los funcionarios.

Leyes claras requieren, pues, técnica legislativa y especialización adecuada por parte de sus redactores. Los parlamentarios pueden redactar las leyes, pero, muy a menudo, quien hace este trabajo son los funcionarios que trabajan en el parlamento o en los ministerios. En un sistema jurídico que aspira a respetar el estado de derecho es importante que estas personas tengan la formación adecuada y la calificación suficiente para desempeñar su labor.

Para garantizar la calidad de la legislación es importante también que, en el proceso legislativo, se consulte la opinión de instituciones independientes tanto del sector público como del privado, en particular de organizaciones no gubernamentales, sindicatos y organizaciones empresariales. Además los intercambios de información con parlamentarios y funcionarios de otros países, han resultado casi siempre muy útiles para mejorar las habilidades y técnicas legislativas

Algunos parlamentos tienen institutos para la formación y redacción de leyes, que ofrecen formación en técnicas de redacción legislativa a las personas que trabajan en el parlamento, incluso en los de otros países. India podría ser mencionada como ejemplo. La Unión Interparlamentaria puede proporcionar mayor información al respecto.

La publicidad es también algo más que la publicación de un anuncio formal en un boletín oficial. Simplemente, no es posible que los ciudadanos y funcionarios se mantengan al día sobre nuevas leyes y cambios en las leyes si sólo se les remite a dichas publicaciones. Dada la enorme cantidad de información que hay que digerir a diario, la publicidad exige que los afectados por los cambios legislativos estén informados de una manera activa

Aun siendo tarea del ejecutivo el organizar y llevar a cabo las campañas de información, el parlamento debe vigilar que lo haga de manera satisfactoria. Internet puede ser una herramienta muy útil para lograr que las leyes sean conocidas y accesibles a los diferentes públicos. Deben emplearse otros medios en las sociedades en que los materiales impresos e internet no son fácilmente accesibles. La Unión Interparlamentaria puede proporcionar mayor información también en esta materia.

La prohibición de aplicar las leyes retroactivamente, que se ha mencionado antes, afecta principalmente al poder ejecutivo y al poder judicial, y en particular al ministerio fiscal. Pero los parlamentos también tienen aquí una responsabilidad. La prohibición de aplicación retroactiva de las leyes es muy importante en Derecho Penal; los fiscales y los jueces se enfrentan con demasiada frecuencia con disposiciones redactadas hace mucho tiempo que ya no son una guía adecuada para resolver los problemas legales actuales. Los parlamentos pueden y deben velar para evitar estas situaciones, comprobando periódicamente si la redacción de las

leyes, especialmente de las disposiciones más antiguas, está en conformidad con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas. La constante revisión y, si es necesario, la modificación de las leyes contribuye al principio de prohibición de aplicación retroactiva de las leyes.

También, el ejecutivo tiene un papel importante que desempeñar para mantener las exigencias de la legalidad. La claridad y el conocimiento de las leyes es mucho mayor cuando el ejecutivo se asegura de que las leyes especialmente importantes para grupos concretos, se mantienen actualizadas y que el texto de estas actualizaciones se hace público a la medida de las diferentes audiencias. Internet puede jugar un papel importante. Es importante dar a conocer las leyes a los colegios de abogados, colegios profesionales, organizaciones no gubernamentales, oficinas de asistencia jurídica, etc., sea a través de Internet o de otros medios de comunicación.

2.2.4 La discrecionalidad

El estado de derecho exige que, en la medida de lo posible, el poder gubernamental se ejerza mediante leyes, de carácter general dadas a conocer previamente y de manera adecuada, etc. Pero no en todos los casos el poder político puede ejercerse mediante leyes. La discrecionalidad y el ejercicio del poder a través de decretos y órdenes es un aspecto inevitable del ejercicio de gobierno. Sin embargo, la autoridad para ejercer el poder discrecionalmente y para dictar decretos y órdenes tiene que estar limitada por las reglas generales para satisfacer el estándar del estado de derecho.

Más aún, el ejecutivo no debe recurrir a la ligera al uso de poderes discrecionales. Claramente, este es uno de los temas más difíciles en el ejercicio del poder político, dado que, con frecuencia, las amenazas a la seguridad nacional deben ser tratadas en secreto, e incluso pueden exigir determinadas restricciones a los derechos civiles y políticos. El estado de derecho ha de aquilatarse, a veces, con otros objetivos importantes. Los políticos deben actuar de buena fe cuando hacen estas ponderaciones.

Entre los elementos importantes que pueden salir perjudicados de esta ponderación se encuentran las normas que regulan el acceso a la información y la manera cómo estas reglas son, o deberían ser, implementadas. Se puede encontrar orientación adicional sobre esta materia en las recomendaciones de los organismos resultantes de tratados y en la jurisprudencia de los tribunales internacionales de derechos humanos.

El manual de la UIP "Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices" describe el marco legal y las buenas prácticas en este contexto. Entre otras cosas, indica los principios internacionales a tener en cuenta al hacer frente a estados de emergencia. Por ejemplo, los principios de legalidad, de proclamación,

de comunicación, de temporalidad ante amenazas excepcionales, de proporcionalidad y de intangibilidad, este último referido a determinados derechos fundamentales, que no pueden resultar afectados.

Además, este manual también recomienda la participación activa del Parlamento en la proclamación del estado de excepción, o en su ratificación cuando lo haya decretado el ejecutivo. La finalidad es evitar que el ejecutivo tenga competencia exclusiva para adoptar medidas de tal gravedad.

2.2.5 La separación de poderes

El estado de derecho exige que los principales poderes, el ejecutivo, el legislativo y el judicial, estén separados. Esta separación, no sólo significa que estos poderes sean ejercidos por diferentes instituciones (como el gobierno, el parlamento y el poder judicial), sino también que una persona no puede ser miembro de más de una de estas instituciones (por ejemplo, el primer ministro no puede ejercer también como juez).

Por supuesto, nunca ha existido una absoluta y estricta separación de poderes en realidad: en todos los países existen instituciones que participan en el ejercicio de dos poderes. Una característica común es que el ejecutivo puede dictar cierto tipo de normas (decretos, órdenes, etc.), o compartir la competencia para dictarlas. La doctrina jurisprudencial, creada al interpretar y aplicar las leyes a los casos concretos también se considera como fuente del derecho, tanto en los países de derecho codificado como en los de derecho consuetudinario. Lo que significa que, cuando dictan sentencias, los jueces también participan en el desarrollo del derecho a nivel nacional.

Además, en algunos casos, muchos países permiten a ciertas personas ser parte de dos instituciones simultáneamente. Por ejemplo, en el Reino Unido, un ministro del gobierno puede ser también miembro del parlamento.

De hecho, la situación en muchos países puede describirse como un sistema de pesos y contrapesos, más que como una estricta separación de poderes. El poder se reparte entre distintas instituciones y personas, de manera tal que ninguna institución ni ninguna persona pueda asumir el poder absoluto, porque el ejercicio del poder está siempre controlado y equilibrado por el ejercicio de los otros poderes. Un ejemplo de ello son los parlamentos cuando controlan al poder ejecutivo.

Un adecuado sistema de controles y contrapesos es de suma importancia para el estado de derecho. Por ejemplo, la función clave del estado de derecho, la limitación del ejercicio del poder, no se daría si los poderes ejecutivo y legislativo fueran ejercidos por la misma institución o persona.

2.2.6 *El poder judicial*

Un requisito indispensable para el estado de derecho es la existencia de un poder judicial imparcial e independiente capaz de resolver, en última instancia, los conflictos y de asegurar el respeto a las leyes.

En toda sociedad inevitablemente se producen conflictos. Algunos conflictos surgen en la relación entre el gobierno y los ciudadanos. Otros se producen en las relaciones entre los ciudadanos y/o otras entidades privadas.

Algunos de estos conflictos se suscitan sobre hechos. La policía acusa a un hombre de haber participado en una alteración del orden público y el hombre niega haber estado allí. Una mujer dice que su vecino le debe dinero y el vecino niega haber recibido préstamo alguno.

Otros conflictos son sobre derecho. Una persona sostiene que posee un derecho de compra sobre una casa porque comunicó al propietario que aceptaba el precio de venta publicado en un periódico local. El propietario argumenta que ese derecho no existe y que no está obligado a venderle la casa porque el anuncio no era más que una invitación a iniciar negociaciones y no una oferta que, de ser aceptada, tuviese el efecto legal de un contrato.

Los conflictos deben resolverse de acuerdo con la ley

Los conflictos como estos deben resolverse de acuerdo con la ley. Se ha de tomar una decisión sobre los hechos, la ley, y la aplicación de la ley a los hechos. A falta de tal decisión, los conflictos continuarán sin resolverse, o se resolverán por otros medios, en el peor de los casos por la fuerza.

Además, los funcionarios y los ciudadanos que han de obedecer la ley, deben saber cuál es la interpretación correcta de la ley y cómo se ha de aplicar la ley a los hechos. La decisión tomada por un órgano competente puede aclararlo. Por lo tanto, trasciende del caso concreto, que resuelve una controversia entre las partes, y ayuda a que los funcionarios y los ciudadanos, en general, entiendan la ley y la obedezcan.

La independencia

Estas decisiones las ha de tomar por un tercero, un juez o un tribunal de justicia. Los miembros del poder judicial han de estar libres de presiones externas. Tienen que decidir de acuerdo con la ley y nada más que con la ley. Lo que significa, en primer lugar, que han de ser independientes del gobierno. Sus sentencias no deben verse influenciadas por el poder constituido. Los jueces deben atenerse, también, a los códigos de integridad y conducta profesional, y ser responsables de juzgar de manera justa.

Las leyes relativas al nombramiento de los jueces, la condición de no remoción de sus cargos, sus condiciones de trabajo, y la manera de establecer sus retribuciones, todas ellas cuestiones que deben estar tan lejos como sea posible de la influencia del gobierno, deben fomentar y garantizar esa independencia.

La imparcialidad

En segundo lugar, la libertad de un juez frente a presiones externas significa que el juez ha de ser imparcial, es decir, no estar inclinado hacia ninguna de las partes en el caso de que se trate. Esto exige, entre otras cosas, que, si las partes tienen razones para sospechar que el juez es parcial, puedan recusarlo. La consecuencia puede ser que se aparte a ese juez del caso. Los jueces también han de tener derecho a abstenerse en caso de que tengan relación con una de las partes en el conflicto.

Una de las mayores amenazas a la imparcialidad e independencia del poder judicial es la corrupción. Por esta razón, son indispensables medidas como retribuciones adecuadas o seguridad en el cargo. La contrapartida de lo anterior es la obligación de los jueces de observar los códigos de integridad y conducta profesionales.

La ética profesional

La aplicación correcta de la ley, igual para todos, sin influencia de presiones exteriores, no sólo exige normas y disposiciones adecuadas. También requiere un alto nivel de ética profesional y buena conducta de todos los partícipes en el proceso de resolución de disputas.

Los jueces no deben comprometerse en su vida privada ni poner en peligro su independencia e imparcialidad, al hacerse susceptibles de recibir la presión de influencias externas. Deben mantenerse firmes en la ley, incluso en casos aparentemente triviales, donde habitualmente muchos ciudadanos comunes pueden tender a desobedecer la ley.

Los jueces deben ser prudentes incluso en su participación en actividades que, aunque legales, podrían hacerlos susceptibles a presiones externas. Por ejemplo, sería sospecho que los jueces y los fiscales se permitieran jugar en casinos perfectamente legales.

El papel de los políticos

Es de extrema importancia que los políticos reconozcan y muestren públicamente su respeto por la independencia e imparcialidad del poder judicial. Los políticos no deben, por ejemplo, opinar sobre cómo querían que se resolviese un caso que esté siendo examinado por un Tribunal, en el que todavía no se haya dictado sentencia. Esto se podría interpretar, por los jueces y por el público en general, como una presión exterior para influir en el resultado del caso.

Los políticos también deben evitar hacer comentarios sobre detalles de los resultados de casos concretos, o sugerir que se han resuelto erróneamente. Esto no significa, por supuesto, que los políticos no puedan decir nada en absoluto acerca de las decisiones judiciales. Ante una sentencia o una línea jurisprudencial que consideren que no satisface las necesidades pueden reaccionar, ya sea modificando las leyes o promulgando otras nuevas. Pero deberían limitarse a realizar observaciones muy generales y evitar sugerir, en modo alguno, que los jueces han dictado sentencias equivocadas en casos concretos. De hecho, los fallos podrían estar totalmente de acuerdo con la legislación aplicable, en cuyo caso la responsabilidad sería del legislador.

Los políticos también deben ser extremadamente cautelosos cuando hablan en público sobre los términos y condiciones en que los jueces son designados. Por ejemplo, sería totalmente inapropiado, que respondieran a la resolución de un caso concreto sugiriendo que debería abolirse la no remoción de los cargos de los jueces y que estos deberían ser despedidos cuando dictan una decisión "equivocada".

Esto no quiere decir que los políticos no puedan debatir las normas que establecen los límites de la garantía de no remoción de los jueces, siempre y cuando las normas que puedan establecer satisfagan la exigencia de garantizar la independencia e imparcialidad del poder judicial.

Otro tema es que los parlamentos deben ejercer supervisión sobre el poder ejecutivo, y también sobre el poder judicial, para garantizar la debida administración de justicia. El ejercicio de este deber no es una interferencia en la independencia de los jueces.

Los tribunales han de ser accesibles

Es importante que los tribunales sean accesibles. La gente no debe descartar llevar su caso ante los tribunales, porque sea excesivamente caro, molesto o complicado. El acceso a la justicia es un elemento básico en una sociedad bajo el estado de derecho.

Esto significa, en primer lugar, que los criterios para la admisión de un caso por un tribunal de justicia no deben ser demasiado difíciles ni estrictos. Algunas restricciones son inevitables, porque la existencia de demasiados casos sobrecargaría y pondría en peligro el sistema judicial. Sin embargo, las restricciones deben perseguir un objetivo justificado y ser necesarias para alcanzar dicho objetivo.

Por ejemplo, puede estar justificado exigir que los sospechosos de un delito sean defendidos por un abogado, dadas la gravedad de las penas y la naturaleza técnica de los procesos penales. Pero no parece que sea necesaria la defensa legal obligatoria en casos de asuntos menores y relativamente simples, siempre que los jueces tengan autoridad necesaria para aplicar toda la legislación pertinente.

En segundo lugar, las tasas judiciales han de ser moderadas y deben existir subsidios para las personas que no puedan pagar las tasas judiciales o los honorarios de los abogados. Los sistemas de defensa de oficio son una solución habitual al problema de que los honorarios de los abogados pueden resultar prohibitivos.

Por ejemplo, según el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, las personas tienen derecho a asistencia jurídica gratuita en los casos penales. En el caso histórico de Airey contra Irlanda, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvió que, en determinadas circunstancias, el Estado también tiene la obligación de proporcionar asistencia legal en casos civiles. Otro aspecto a tener en cuenta es que el tribunal no debe estar demasiado lejos de donde residen los ciudadanos.

Justicia demorada es justicia denegada

También es de suma importancia que los juicios no duren demasiado tiempo, sino que se resuelvan dentro de un plazo de tiempo razonable. Justicia demorada, justicia denegada es un dicho muy popular. El parlamento ha de ocuparse de este tema y, en particular, de que el sistema judicial tenga los medios necesarios para impartir justicia con la agilidad necesaria.

Los procedimientos deben ser justos

Además, los procedimientos judiciales ante los tribunales de justicia deben ser justos. Entre otras cosas, esto exige que, en principio, las audiencias sean públicas. También requiere que las partes puedan solicitar representación legal, que dispongan de tiempo suficiente para preparar sus argumentos, que puedan responder a los argumentos de la otra parte o partes, y que tengan derecho a que su caso sea revisado por una instancia judicial superior.

2.2.7 La resolución alternativa de conflictos

Desde la perspectiva del estado de derecho, los conflictos también pueden resolverse por medios distintos a los tribunales de justicia. Son perfectamente aceptables formas alternativas para solucionar y resolver las controversias. Puede recurrirse a una serie de métodos conocidos como "resolución alternativa de conflictos", como la mediación y el arbitraje. También hay instituciones cuasi-judiciales, como el Defensor del Pueblo, que pueden investigar quejas contra el abuso del poder gubernamental o institucional.

Las ventajas de todas estas formas alternativas de resolución de controversias pueden ser muchas: son relativamente accesibles en término de costos y de distancia, son relativamente rápidos, existe un mayor cumplimiento voluntario de lo acordado, alivian de la carga de trabajo a los juzgados ordinarios, etc. Por otra parte, dentro de la estructura

judicial ordinaria se pueden establecer procedimientos abreviados o simplificados como tribunales para causas menores, procedimientos conciliatorios obligatorios y otros similares.

En la medida en que estos procedimientos alternativos, dentro o fuera del sistema judicial ordinario, ayudan en la eficiencia y la eficacia de la solución de controversias, no sólo son aceptables desde el punto de vista del estado de derecho, sino que en realidad fortalecen el estado de derecho. La condición previa, sin embargo, es que estos procedimientos aseguren protección jurídica a todas las partes, especialmente el derecho a un juicio justo, y cumplan los requisitos de imparcialidad e independencia.

En este contexto, también hay que señalar que en muchos países existe una Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH). Muchas INDHs tienen la función de recibir e investigar quejas individuales y pueden seguir esas denuncias ante las instituciones gubernamentales competentes. Las INDH también ejercen una función conciliadora, llevando al demandante y al demandado a un proceso confidencial para discutir y llegar a un acuerdo sobre las cuestiones planteadas. Además, las INDH suelen estar obligadas por ley a informar al parlamento, lo que puede conducir a cambios en la legislación y la mejora de la situación de los derechos humanos en el país en su conjunto.

Se puede obtener orientación adicional en los llamados Principios de París relativos al estatuto de las INDHs, adoptados por la Asamblea General en la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993.

2.2.8 Otros tomadores de decisiones

Además del poder judicial, hay una gran variedad de funcionarios y organismos administrativos que aplican la ley y toman decisiones que afectan a los ciudadanos. Es claro que la ley ha de ser aplicada y obedida por la administración en todos los niveles, desde los ministros a los fiscales, el agente de policía en la calle, el funcionario de Hacienda, el funcionario de planificación urbanística, la agencia de protección del medio ambiente, etc. Las decisiones de muchos de estos organismos tienen un impacto profundo en la vida de los ciudadanos. La agencia tributaria es un buen ejemplo de ello. Por ello, es de suma importancia que estos organismos operen dentro de los límites establecidos por la ley y que se aseguren de que realmente respetan la ley. Esto es esencial para que el estado de derecho funcione.

2.2.9 El cumplimiento adecuado

El estado de derecho consiste en disciplinar el ejercicio del poder público sometiéndolo a la ley. Esto significa que ejerzan el poder sólo aquellos que tienen la autoridad legal para hacerlo y que lo ejerzan de acuerdo con las leyes.

Por otra parte, el estado de derecho exige que las leyes se apliquen estrictamente a todos y sean vistas como aplicadas. El estado de derecho exige que las leyes sean respetadas y respaldadas por el poder.

Si la gente debe obedecer la ley, es importante que vea que realmente se respeta la ley. Si oyen o ven que, de hecho, la ley no se cumple o, en otras palabras, que los funcionarios y otros ciudadanos aplican las "normas" de una manera completamente diferente de cómo la ley está escrita en los libros, no se puede esperar que ellos cumplan la ley. La desobediencia generalizada genera desconfianza e indiferencia hacia el ordenamiento jurídico.

Un poder judicial independiente juega un papel primordial para garantizar la congruencia entre las normas aplicables y el comportamiento real. En particular, el poder judicial desempeña un papel relevante en el control de los excesos del poder ejecutivo.

Al mismo tiempo, es de vital importancia que todos los organismos y los funcionarios que prestan un servicio público sean claramente conscientes de la importancia del estado de derecho y de lo que se requiere de ellos. No pueden hacer cumplir la ley si no la conocen o no la entienden. Tampoco pueden defender el estado de derecho si no conocen su importancia y características básicas. Resultan imperativo hacer esfuerzos constantes para informar y educar a la administración, en todos sus niveles, sobre el estado de derecho, en general y, sobre todo, cómo éste afecta a su trabajo diario.

En este contexto, cabe mencionar la importancia de un control parlamentario adecuado a través de los mecanismos pertinentes.

2.2.10 Precauciones

La lista de las exigencias formales del estado de derecho podría ser más extensa. Sin embargo, supondría ir más allá del objetivo de esta presente breve Guía. Sin embargo, es importante destacar algunos otros puntos.

No existen criterios rígidos.

El primero ya se ha mencionado de pasada: los requisitos del estado de derecho no tienen el carácter de sí/no, o de blanco/negro, sino que son una cuestión de grado. No existen criterios rígidos que indiquen si los requisitos se han cumplido o no.

Por ejemplo, es fácil decir que las leyes deben ser claras para aquellos a quienes van dirigidas. La claridad perfecta, sin embargo, es inalcanzable.

Por un lado, es bien sabido que muchas palabras permiten diferentes interpretaciones en algunos casos. Por ejemplo, si la ley local establece

que no se permite el acceso de vehículos al parque, queda claro que están prohibidos los coches, motos y bicicletas. Pero ¿qué pasaría con los monopatines y los patines? Todas las palabras tienen un significado esencial, que es indiscutible, pero siempre cabe una cierta ambigüedad en su significado.

Por otra parte, aunque el texto de la ley debe ser lo más cercano posible al lenguaje ordinario, la claridad de la ley hace inevitable un grado de tecnicismo. Además, muchos ordenamientos jurídicos, a menudo por razones justificadas, han incluido deliberadamente en la ley algunas palabras abiertas a diferentes interpretaciones; son ejemplos claros las disposiciones sobre derechos humanos en constituciones y convenios internacionales. También lo son las disposiciones sobre la equidad o la razonabilidad en muchos códigos de obligaciones, contractuales y derivadas de culpa o negligencia.

Por supuesto, no debe exagerarse el impacto de estos y otros factores en la claridad de la ley. En la mayoría de los casos y en la mayoría de las ocasiones, es posible garantizar que los ciudadanos y los funcionarios conozcan sus obligaciones y derechos básicos. La cuestión es, más bien, que la medida en que los sistemas legales se conforman con el estado de derecho es siempre una cuestión de grado, y, por lo tanto, discutible.

Un marco general

Hay que tener en cuenta que las exigencias que acabamos de mencionar tienen el carácter de principios generales. Para ser eficaces, deben ser refinadas y desarrolladas en normas y acuerdos legales mucho más detallados. En otras palabras, los principios proporcionan nada más y nada menos! que el marco general, un punto de partida, y deben convertirse en reglas detalladas y específicas. En este proceso, caben muchas opciones. Por ejemplo, en algunos ordenamientos jurídicos, los legos en derecho no participan en la resolución de casos penales y civiles, mientras que, en otros, se utilizan legos en derecho para estos fines. Sin embargo, se considera que la opción elegida cumple, en ambos casos, con las exigencias de independencia e imparcialidad en la resolución de disputas y con el requisito de un juicio justo.

Por poner otro ejemplo, la mayoría de ordenamientos jurídicos han dado al poder judicial la facultad de revisar la constitucionalidad de las leyes promulgadas por el poder legislativo, mientras que otros ordenamientos jurídicos no contemplan la denominada revisión constitucional. Ambos sistemas, sin embargo, pueden tener establecidos controles adecuados para garantizar la constitucionalidad de los actos legislativos.

En algunos ordenamientos jurídicos, los fiscales tienen el deber de perseguir cualquier delito o falta que se ponga en su conocimiento, mientras que, en otros, los fiscales disponen de un grado de discrecionalidad al respecto. En ambos sistemas, sin embargo, la aplicación de la ley penal puede ser suficiente y previsible.

No hay una solución única para todos

En resumen, en términos generales, no hay una única respuesta correcta a la pregunta de cómo deben implementarse los requisitos del estado de derecho. Al contrario, hay muchas maneras en las que puede hacerse. Ordenamientos jurídicos, que pueden variar mucho entre sí en el contenido concreto de las normas e instituciones, pueden satisfacer en igual medida los requisitos del estado de derecho. Por lo tanto, no existe un sistema legal que pueda servir como modelo de estado de derecho aplicable universalmente. No hay un modelo único de solución al problema de cómo traducir las exigencias generales del estado de derecho en normas jurídicas concretas.

Esto quiere decir, también, que los políticos no deben pensar que su modelo nacional es el único que cumple con el estado de derecho. Esto es especialmente importante en el ámbito de la cooperación legal internacional, en particular, cuando el objetivo de tal cooperación es construir o fortalecer el estado de derecho en otros países.

Conciencia del relativismo

Sin embargo, tampoco hay que ser relativista. Algunas normas y disposiciones jurídicas simplemente violan los presupuestos básicos del estado de derecho. No se respeta el estado de derecho si el poder ejecutivo nombra directamente a los jueces, sin garantías, y si el ejecutivo puede despedirlos a su voluntad. Se viola el estado de derecho si las personas pueden ser arrestadas y encarceladas durante semanas sin comparecer ante un juez. Se viola el estado de derecho si se excluyen del examen y control judicial los actos de gobierno y el ejercicio del poder público frente a los ciudadanos.

2.3 ¿Por qué es indispensable el estado de derecho a nivel nacional?

No existe una sola y única razón por la que sea importante que los funcionarios y los ciudadanos estén sometidos a la ley. El estado de derecho abarca múltiples objetivos, la mayoría de los cuales están estrechamente relacionados entre sí.

2.3.1 Limita el ejercicio del poder

En muchos, si no en todos los Estados, el gobierno tiene un enorme poder sobre los ciudadanos. Tiene el poder de imponerles multas y otras sanciones. Cobra los impuestos. Concede subvenciones y otorga otros beneficios. El poder del gobierno impacta profundamente en la vida de los ciudadanos.

Si los funcionarios están obligados a actuar conforme a, y de acuerdo con la ley, el ejercicio del poder se halla contenido dentro de los límites

de la ley. El estado de derecho limita la discrecionalidad y dificulta el ejercicio abusivo del poder, en otras palabras, el que está basado en la discrecionalidad, la arbitrariedad, los prejuicios, los caprichos y el partidismo. Esta es la razón principal por la que el estado de derecho es indispensable.

Es evidente que la ausencia de un poder arbitrario beneficia a los ciudadanos. Pero también es importante por otras razones. Por ejemplo, los inversores extranjeros no se sienten atraídos por un país en que cada trámite administrativo tiene que ir acompañado de un soborno, o donde la protección de la propiedad depende de los caprichos de los funcionarios.

Un país que desea atraer capital tiene más éxito si puede garantizar que: (a) los negocios tienen lugar dentro del marco de un conjunto de leyes claras y estables, (b) existen mecanismos jurídicos para reclamar los derechos, (c) las sentencias son fiables y (d) las autoridades actúan conforme a la ley. Someter el ejercicio del poder público a la ley favorece tanto a las empresas como a los derechos de los trabajadores.

2.3.2 Da seguridad jurídica y libertad

Otro valor que subyace en el estado de derecho es la seguridad. El estado de derecho es requisito previo para la confianza mutua.

Si el gobierno ejerce el poder de acuerdo con la ley, los ciudadanos podrán prever (a) cuándo y cómo el gobierno usará su poder, (b) si responderá a sus acciones y (c) cómo lo hará. Los ciudadanos pueden dedicarse a sus actividades en la confortable certidumbre de que no se tendrán que enfrentar a acciones hostiles del gobierno, tales como multas, encarcelamiento u otras interferencias coercitivas. Y de que recibirán las prestaciones o subsidios que el gobierno esté obligado a proporcionarles en virtud de la legislación vigente.

Cuando se respeta el estado de derecho, uno puede esperar que, casi siempre, casi todo el mundo actúe conforme a la ley. Uno, también, sabe qué reglas se aplicarán en caso de que surja un problema. El hecho de que el poder judicial, u otro organismo competente, independiente e imparcial actúe y dé soluciones en los casos en que alguien no actúa conforme a la ley aumenta esta sensación de seguridad.

Esto es especialmente importante cuando se negocia con personas a las que no se conoce o sólo se conoce remotamente. La seguridad anima a la gente a relacionarse mutuamente a corto o a largo plazo. Esto beneficia, entre otras cosas, las transacciones económicas. En este sentido, el estado de derecho facilita el desarrollo económico.

Aparte de este beneficio social, la seguridad beneficia al bienestar personal. La gente sentirá que puede tomar decisiones a corto y largo plazo, y actuar en consecuencia, si se siente segura de saber lo que puede

hacer y cómo responderán los otros a sus acciones. Esta capacidad de planificar la propia vida es un aspecto de la libertad. Por supuesto, esta libertad puede resultar ilusoria por otros factores, como la pobreza. Pero este es otro tema y no disminuye la importancia del valor del estado de derecho, tanto más cuanto que la pobreza es en muchos casos el resultado de la falta de estado de derecho.

2.3.3 Asegura la igualdad en el trato

El tercer valor que fundamenta el estado de derecho es la igualdad en el trato. Los funcionarios y los jueces no pueden tratar de manera diferente a personas que son iguales a los ojos de la ley, si aplican la ley con justicia. No pueden tratar a nadie, ni a ningún grupo, de manera diferente debido a prejuicios, corrupción o mala disposición. El estado de derecho se basa en parte en el sentido fundamental de la equidad: hay que tratar por igual los casos que son iguales.

Cabe señalar que este concepto de la equidad es formal. Según este concepto, los iguales deben ser tratados por igual, pero no indica quién debe ser considerado como igual ante la ley. Sin embargo y como es bien sabido, el siglo XX ha sido testigo de la eliminación constante y progresiva de la discriminación en muchos ordenamientos jurídicos. Las mujeres, las minorías étnicas, los discapacitados y los niños han adquirido cada vez más derechos y son tratados, por lo general, en pie de igualdad por los sistemas jurídicos.

Esta eliminación progresiva de la discriminación ha sido confirmada y promovida por tratados internacionales, tales como, en el marco de las Naciones Unidas, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Emigrantes y de sus Familiares y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En consecuencia, la exigencia formal del estado de derecho de que los iguales han de ser tratados de igual modo se ve cada vez menos como una cuestión meramente formal. Se garantiza cada vez más como cuestión de derecho que nadie sea objeto de discriminación.

Esto no quiere decir que no existan problemas. Por ejemplo, la relación entre la situación de las mujeres y el estado de derecho es claramente mejorable.

3 EL ESTADO DE DERECHO A NIVEL INTERNACIONAL

3.1 *El significado de estado de derecho a nivel internacional*

El estado de derecho se ha desarrollado a nivel nacional. No es un término común ni muy utilizado tradicionalmente en el derecho internacional. Sin embargo, durante las últimas décadas, se ha venido aceptando que el ordenamiento jurídico y político internacional también debe respetar el estado de derecho.

No hay diferencia alguna entre el significado básico de estado de derecho a nivel nacional y a nivel internacional. En ambos casos, estado de derecho significa que debe respetarse la ley. El estado de derecho en el plano internacional se aplica principal, pero no exclusivamente, a los Estados y a las organizaciones internacionales. Pero esta diferencia no constituye una barrera para la transposición del significado básico del concepto del nivel nacional al internacional. Estado de derecho a nivel internacional significa simplemente que los Estados y las organizaciones internacionales deben respetar el derecho internacional. En muchos casos, esto también es de aplicación a individuos y otras entidades privadas.

Sin embargo, es importante comprender que existe una diferencia significativa entre los ordenamientos jurídicos y políticos nacionales y la sociedad internacional. A nivel nacional, el estado de derecho afecta principalmente a la relación jerárquica entre el Estado y sus ciudadanos. El estado de derecho es, en gran medida, una manera de entender cómo debe estar organizado y cómo debe ejercitar el poder el Estado.

A nivel internacional no existe un equivalente a esta jerarquía. La sociedad internacional está formada por más de 190 Estados soberanos y un gran número de organizaciones intergubernamentales. No hay un "superestado" ni un "gobierno mundial", al que estén sometidos todos estos Estados y organizaciones.

Tomemos como ejemplo la elaboración de leyes. A nivel nacional, los órganos del Estado crean la ley. A nivel internacional, no existe un ente legislativo central equiparable. Por el contrario, la elaboración del derecho constituye un esfuerzo común de los Estados y las organizaciones internacionales.

Existen dos fuentes principales de derecho internacional: la práctica consuetudinaria y los tratados.

El derecho consuetudinario consiste en prácticas estatales reconocidas mayoritariamente por la comunidad de Estados de las que se desprenden normas de conducta que se han de respetar. Por lo tanto, el derecho consuetudinario depende de lo que los Estados estén dispuestos a aceptar como reglas; una regla no se convertirá en, o dejara de ser, parte del derecho consuetudinario, si los Estados mayoritariamente se

oponen a ella. Igualmente, no dejará de ser parte de éste si los Estados mayoritariamente la respetan. El derecho de los tratados o convencional se basa en el principio de que los acuerdos se han de respetar, expresado en la frase latina *pacta sunt servanda*. Por tanto, el derecho de los tratados consiste en acuerdos entre dos (tratados bilaterales) o más Estados (tratados multilaterales) sobre diversos temas. Los Estados no se hallan obligados por los tratados de los que no forman parte ni por normas de tratados a las que hayan formulado reservas.

En algunos casos, el derecho de los tratados representa una codificación del derecho consuetudinario internacional. En otros, se considera que los tratados ratificados por una amplia mayoría de los Estados constituyen derecho internacional consuetudinario y, en consecuencia, vinculan incluso a los Estados que no los han ratificado. Son ejemplos de ello los Convenios de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares, los Convenios de Ginebra de 1949, a menudo considerados como el núcleo del derecho humanitario internacional, y algunos tratados sobre derechos humanos.

Algunos tratados, especialmente en la esfera de los derechos humanos, contienen numerosas disposiciones muy abiertas a diferentes interpretaciones. Los tribunales internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como los organismos de control, como el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, han desarrollado un impresionante cuerpo de jurisprudencia y recomendaciones que sirven de orientación y dan claridad a la interpretación de estos tratados. Sin embargo, estas normas abiertas seguirán planteando cuestiones de interpretación a la luz de los desafíos creados por los avances tecnológicos, la seguridad internacional, y las diferencias con respecto a las concepciones éticas y morales.

También podemos fijarnos en el cumplimiento de la ley. A nivel nacional, es responsabilidad del estado hacer cumplir la ley y perseguir y castigar las violaciones de la ley. A nivel internacional, no existe una fuerza de policía, ni un sistema unificado de sanciones ni, salvo pocas excepciones, un equivalente a la fiscalía. En vez de ello, el cumplimiento es, en gran medida, una cuestión de auto-aplicación: los Estados deciden si deben o no adoptar medidas o buscar ayuda. El papel del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en este contexto se trata en la apartado 3.2.3.

Como se ha señalado antes, estas diferencias entre los ordenamientos jurídicos nacional e internacional, no alteran el significado central del estado de derecho. Tampoco cambian fundamentalmente sus requisitos. Pero las diferencias que existen entre ambos niveles sí cuentan para hacernos conscientes de los serios desafíos a los que se enfrenta el estado de derecho a nivel internacional.

3.2 Requisitos del estado de derecho a nivel internacional

3.2.1 El derecho internacional debe ser público, accesible, claro y preventivo

El estado de derecho en la sociedad internacional exige que las leyes se hagan públicas, y sean accesibles, claras y preventivas, y que el proceso legislativo se rija por reglas claras. No hay diferencia alguna en este respecto entre el estado de derecho a nivel nacional e internacional.

A primera vista, el derecho internacional se enfrenta a más retos que el nacional, ya que, como se señaló antes, no hay ningún legislador central que sea o pueda hacerse responsable de la accesibilidad, claridad y certeza del derecho internacional. Sino que la responsabilidad de la certeza del derecho internacional queda en manos de los muchos Estados que concluyen tratados y forman el derecho consuetudinario.

Aquí hay, ciertamente, muchos temas a considerar. A menudo, los tratados son el resultado de negociaciones y compromisos, lo que no siempre contribuye a su claridad. Existen tantos tratados bilaterales y multilaterales que resulta muy difícil hacer un seguimiento de todas las obligaciones y derechos que tienen los Estados. Por tanto, es importante subrayar la asistencia que les pueden proporcionar los depositarios de los tratados internacionales. Conviene hacer referencia, en particular, a la Colección de Tratados de las Naciones Unidas.

Algunos tratados en la esfera de los derechos humanos, por ejemplo, contienen numerosas disposiciones muy abiertas a diferentes interpretaciones. Sin embargo, como se dijo antes, un buen número de órganos de supervisión de tratados emiten comentarios generales sobre la interpretación del tratado para el que se estableció este órgano en particular, aclarando el contenido de sus artículos. Algunos de estos órganos de supervisión de tratados también desarrollan jurisprudencia mediante sus decisiones resolviendo reclamaciones individuales.

El derecho consuetudinario es claro en términos generales, pero notoriamente impreciso a nivel de detalles. Las decisiones de los jueces nacionales en materia de derecho internacional son en gran parte desconocidas, aunque se ha hecho mucho esfuerzo en los últimos tiempos para remediar esta carencia. No existe una recopilación autorizada de principios generales de derecho.

Algunos de estos problemas también existen en ordenamientos jurídicos nacionales. A pesar de lo que acabamos de decir, un ejemplo de ello es la ambigüedad derivada de que los derechos humanos sean objeto de interpretaciones diferentes. En muchas áreas del derecho es, a menudo, muy difícil saber lo que dice la ley a nivel de detalle. Sin embargo, los problemas que esto conlleva no deben exagerarse ni a nivel nacional ni internacional.

Una preocupación más reciente es la proliferación de normas e instituciones de derecho internacional. Eminentemente observadores han argumentado que el derecho internacional está en proceso de fragmentación o, en otras palabras, que se disolverá en un número de sistemas separados. El problema, temen algunos, es que las normas puedan llegar a ser extremadamente incongruentes y que los conflictos entre normas sean sumamente difíciles de resolver. Y que, por ello, la transparencia, la claridad y certeza del derecho internacional se vean fatalmente socavadas.

Sin embargo, en un informe reciente sobre este tema, la Comisión de Derecho Internacional, organismo de las Naciones Unidas dedicado al desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, concluyó que estos riesgos son manejables, siempre y cuando se preste suficiente atención al desarrollo de métodos y técnicas para hacer frente a la colisión de normas, regímenes y reglas.

También debe tenerse en cuenta que el derecho internacional tiene considerables fortalezas. El Convenio de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados establece un impresionante cuerpo de normas relativas a cuestiones tales como la conclusión, interpretación, y terminación de los tratados. Gracias a este tratado, el requisito del estado de derecho de claridad en el proceso legislativo se cumple más, al menos, en lo que se refiere al derecho de los tratados.

Por otra parte, Internet ha hecho que el derecho de los tratados sea mucho más accesible. A modo de ejemplo, la Colección de Tratados de las Naciones Unidas es accesible a través de Internet. Se pueden encontrar las decisiones de algunos órganos judiciales ampliamente analizadas y comentadas. Cabe mencionar también como ejemplo la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia o de los tribunales penales, internacionales.

Esta lista de debilidades y fortalezas no es exhaustiva y podría desarrollarse más. A pesar de su carácter descentralizado, se suele considerar que el derecho internacional tiene un nivel suficiente de certeza, previsibilidad y claridad, al menos en áreas sustantivas básicas tales como derechos humanos, derecho humanitario, derecho laboral, derecho económico, derecho del mar, y derecho de la responsabilidad de los Estados.

Esto no quiere decir que podamos sentirnos satisfechos. Se pueden y deben mejorar la claridad, la accesibilidad y la certeza del derecho internacional. Pero alcanzar estos requisitos no es el reto más importante del derecho internacional.

3.2.2 Un poder judicial independiente e imparcial

La resolución de conflictos por medios pacíficos constituye el reto más formidable para conseguir el estado de derecho a nivel internacional.

Como es bien sabido, en la sociedad internacional hay dos sistemas de solución de controversias por medios pacíficos: la diplomacia y el enjuiciamiento. Muchos conflictos se resuelven por medio de la diplomacia, es decir, mediante la negociación, los buenos oficios, el examen de las cuestiones y la conciliación. Pero si la diplomacia fracasa o resulta inadecuada para resolver la controversia en cuestión, las partes pueden acudir al enjuiciamiento es decir, presentar el caso ante un tercero independiente y aceptar su fallo vinculante.

No hay falta de mecanismos de enjuiciamiento en la sociedad internacional, sino todo lo contrario. Se dice a menudo que hay un exceso de mecanismos, no demasiado pocos.

El enjuiciamiento puede tomar la forma de arbitraje, por ejemplo ante un tribunal permanente de arbitraje o ante árbitros nombrados para el caso concreto. También puede tomar la forma de una decisión judicial.

Dependiendo de su definición exacta, hay unos 15 tribunales internacionales y regionales, la mayoría de los cuales tiene carácter permanente. Entre estos tribunales permanentes están la Corte Internacional de Justicia, que es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, la Corte Penal Internacional, el Tribunal de Justicia Europeo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Por lo general, el problema no es que los tribunales, los tribunales arbitrales y otros órganos judiciales en el derecho internacional carezcan de independencia e imparcialidad. La Corte Internacional de Justicia es tenida en alta estima por la integridad y competencia profesional de sus jueces, al igual que los demás tribunales que acabamos de mencionar. La Corte Internacional de Justicia está abierta a todos los estados miembros del Estatuto de la Corte, es decir, a todos los estados miembros de las Naciones Unidas, así como también, bajo determinadas condiciones, a los estados que no son miembros.

A nivel internacional, el reto más importante para los tribunales es la naturaleza de su jurisdicción. En el derecho nacional, y desde un punto de vista del estado de derecho, se consideraría inaceptable que la jurisdicción de un tribunal para juzgar y resolver de un caso dependiese de la decisión de las partes de esa controversia. El resultado inevitable de este sistema sería que los conflictos quedarían sin resolverse.

Obviamente, el estado de derecho a nivel nacional exige que los tribunales tengan jurisdicción obligatoria. Esto significa que son ellos

los que deciden si son competentes para juzgar y decidir un caso, en base a criterios neutrales e independientes del consentimiento de las partes involucradas.

Algunos de los tribunales internacionales que acabamos de mencionar tienen jurisdicción obligatoria. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos es un ejemplo de ello por la sencilla razón de que los Estados no pueden ser miembros del Consejo de Europa si no aceptan la jurisdicción obligatoria de la Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sin embargo, otros tribunales no tienen jurisdicción obligatoria y requieren el consentimiento de las partes para poder resolver su caso. Entre éstos se encuentra, de manera tan destacada como polémica, la Corte Internacional de Justicia en materia contenciosa.

En consecuencia, los Estados demandados pueden, si lo desean, impedir la resolución de sus conflictos con los Estados demandantes por la Corte Internacional de Justicia y cualquier otra forma resolución judicial o arbitral. Los conflictos pueden, por lo tanto, quedar sin resolverse.

Esto también resulta insatisfactorio en un sentido más general: se socava la claridad y el contenido preciso del derecho internacional si no se dictan sentencias en relación a las presuntas violaciones del derecho internacional. Es público y notorio que, si existe una sentencia clara de la Corte Internacional de Justicia en relación a un caso similar, un conflicto se puede prevenir o resolver por la vía diplomática.

Cabe señalar, en este contexto, que el artículo 36, párrafo 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia contiene una disposición según la cual los Estados pueden dar su consentimiento por anticipado a la jurisdicción obligatoria de la Corte para los casos que pudieran tener contra otros Estados que también lo hayan dado. En la actualidad, esta disposición no es muy eficaz. Hasta la fecha, sólo 67 Estados han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte. Lamentablemente muchos de estos Estados han hecho extensas reservas, por las cuales, en la mayoría de los casos, la condición de que la otra parte haya aceptado la misma jurisdicción resulta en una cláusula irrisoria.

Es evidente que el camino a seguir para conseguir el estado de derecho en el plano internacional es la aceptación generalizada de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia de conformidad con el artículo 36, párrafo 2 de su Estatuto. Europa podría servir de modelo a este respecto: los Estados no pueden participar en la Unión Europea y el Consejo de Europa, si no aceptan la jurisdicción obligatoria de la Corte Europea de Justicia de Luxemburgo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo. Cabe señalar, sin embargo, que no todos los Estados europeos han aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.

Otra cuestión que ha surgido es que en la medida que han ido proliferando las normas e instituciones y los tribunales, los jueces encuentran

más difícil interpretar y aplicar el derecho internacional de manera coherente. Pero los jueces, tanto a nivel nacional como internacional, han respondido crecientemente a este desafío consultando las decisiones de otros tribunales, creando así una interacción multi-nivel o multi-sistema. Es probable que esta práctica de abierta comunicación, diálogo y coordinación con las decisiones de instituciones hermanas contribuya a prevenir graves incoherencias e incertidumbres en la aplicación del derecho internacional.

3.2.3 El cumplimiento adecuado

Un famoso abogado internacionalista, Louis Henkin, escribió una vez: "Probablemente, el caso es que casi todos los estados observan casi todos los principios de derecho internacional y casi todas sus obligaciones casi todo el tiempo".

Las violaciones del derecho internacional, aunque ocurran y sean a menudo bien difundidas y muy discutidas, son la excepción que confirma la regla. La mayoría de observadores y profesionales acepta que, en general, se respeta el derecho internacional. El cumplimiento, por tanto, no parece ser un problema importante.

Sin embargo, la situación está lejos de ser satisfactoria. Como se ha señalado antes, no existe un organismo central de ejecución del derecho con el monopolio de la fuerza en la sociedad internacional. Es cierto que hay organismos que tienen autoridad y poder para garantizar, o por lo menos tratar de garantizar, el cumplimiento del derecho internacional. Pero muchos de estos organismos pueden resultar ineficaces.

El más destacado entre estos organismos es el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que, como es bien sabido, tiene autoridad para tomar medidas, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, cuando considere que la paz y la seguridad internacionales se vean amenazadas o necesiten ser restauradas.

Sin embargo, con frecuencia se cuestiona su ecuanimidad, y el Consejo ha sido acusado de aplicar, a veces, un doble estándar. Esto se debe, en parte, a que el ejercicio del derecho de veto de sus miembros permanentes hace, en muchos casos, imposible que el Consejo actúe. Como consecuencia, muchas de las violaciones del derecho internacional han quedado sin resolver. En algunos casos, son los mismos miembros del Consejo, incluso los miembros permanentes, los que han violado la Carta de la ONU.

Además, mientras que organismos, como el Consejo de Seguridad de la ONU, tienen la atribución de resolver las violaciones del derecho internacional que afectan a los intereses generales de la sociedad internacional, en particular a la paz y la seguridad, apenas existe un mecanismo para las controversias entre dos Estados que estén fuera del ámbito

de la Carta de la ONU. Por otra parte, debido a la naturaleza voluntaria de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, la resolución judicial de diferencias, por lo general no se logra aplicar.

En consecuencia, en muchos asuntos "bilaterales entre Estados", la única forma de ejecución disponible para los Estados que se sienten agraviados consiste en la autodefensa. Los Estados pueden, por ejemplo, tomar medidas de represalia legal, conocida como retorsión, como la imposición de restricciones económicas o de viaje, o la ruptura de relaciones diplomáticas. También pueden adoptar medidas como los bloqueos, que son ilegales en sí mismas, pero que se justifican por el acto ilícito previo de la otra parte.

El problema de la autodefensa, sin embargo, es que su eficacia es desigual por la sencilla razón de que depende de la fuerza relativa de los Estados. También es insatisfactoria, porque no existe un tercero independiente y neutral que juzgue si se han violado realmente obligaciones amparadas por el derecho internacional. La resolución de conflictos no debería ser una cuestión de poder, sino una cuestión de derecho.

3.3 ¿Por qué es indispensable el estado de derecho a nivel internacional?

A menudo se dice que el estado de derecho a nivel nacional y el estado de derecho a nivel internacional sirven a intereses similares. Desde esta perspectiva, el estado de derecho en el plano internacional promueve la previsibilidad y la igualdad en las relaciones entre Estados y otros sujetos de derecho internacional, y limita el uso del poder arbitrario. Pero hay varias razones más por las que resulta importante que los Estados, las organizaciones y los individuos obedezcan al derecho internacional.

En primer lugar, el derecho internacional es tradicionalmente un conjunto de normas e instituciones dirigidos a crear y mantener la paz y la seguridad en la sociedad de Estados. Además, una de sus ramas, el derecho humanitario, está dirigido a la humanización de la conducta en caso de guerra si se producen conflictos violentos.

Se suele admitir que la paz y la estabilidad serían más difíciles, si no imposibles, de conseguir si no existiera el derecho internacional o si habitualmente, este derecho fuera desobedecido. Una sociedad internacional anárquica sería mucho más violenta que una sociedad bajo el estado de derecho. También está claro que, cuando no se respeta el derecho humanitario, la guerra es extremadamente brutal.

Por otra parte, el derecho internacional busca, cada vez más, tratar de resolver problemas globales o regionales. Son claros ejemplos la delincuencia internacional, el terrorismo internacional, la disfuncionalidad de los mercados financieros y las amenazas al medio ambiente (la contaminación atmosférica y marina, el calentamiento global, las especies

salvajes amenazadas, los riesgos de las sustancias nucleares y otras sustancias peligrosas). La acción individual de los Estados no puede resolver ni mitigar este tipo de problemas, sino que se requiere la cooperación y la regulación internacional. El estado de derecho a nivel internacional facilita la solución de los problemas regionales y globales.

El derecho internacional también se ha preocupado cada vez más de los derechos humanos en todo el mundo. Es verdad que estos derechos casi siempre tienen un correlativo en los derechos constitucionales nacionales. Pero incluso si este es el caso, el derecho nacional en materia de derechos humanos se afirma y se estabiliza gracias al derecho internacional sobre derechos humanos.

Además, tanto el derecho internacional, como los tribunales internacionales de derechos humanos y otros mecanismos de control pueden actuar como un control adicional sobre el poder ejecutivo a nivel nacional, complementando así otros controles y equilibrios nacionales. En el apartado siguiente se desarrollan estos puntos. Hasta aquí, basta con decir que la obediencia al derecho internacional es de vital importancia para mejorar la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

Los puntos que acabamos de mencionar tienen algo en común: el estado de derecho a nivel internacional sirve en última instancia a los intereses de los individuos.

4 LA INTERDEPENDENCIA DEL ESTADO DE DERECHO EN LOS NIVELES NACIONAL E INTERNACIONAL

4.1 *La conexión entre los dos niveles*

Hemos visto que el estado de derecho tiene mucho en común en los planos nacional e internacional. Estado de derecho significa lo mismo en los dos niveles: hay que obedecer la ley. También debería contar con las mismas características en ambos niveles: que exista un poder judicial independiente e imparcial, que las leyes se den a conocer adecuadamente, sean claras y accesibles, y se apliquen a todos por igual.

Pero ¿el estado de derecho en el plano internacional está realmente conectado con el estado de derecho en el plano nacional? ¿Puede el estado de derecho a nivel internacional beneficiarse del estado de derecho a nivel nacional? ¿Puede el estado de derecho a nivel nacional reforzarse mediante el estado de derecho a nivel internacional?

En el pasado, la conexión entre los niveles nacional e internacional no era una realidad. Sin embargo, hoy en día, el derecho nacional y el internacional ya no se pueden ver como algo separado, al menos en algunos de los campos del derecho. Ambos se hallan cada vez más interconectados.

El ejemplo más claro es el derecho constitucional que, en lo que se refiere a los derechos de los ciudadanos, se superpone considerablemente con el derecho internacional de derechos humanos. Por ejemplo, actualmente es difícil imaginar que la nueva constitución de un país se desarrolle sin claras referencias y citas a los instrumentos internacionales de derechos humanos. En algunos casos, las constituciones establecen que el derecho internacional es parte del derecho nacional.

Otros ejemplos de mayor interconexión pueden encontrarse en el derecho ambiental y el derecho de inversiones.

De hecho - la libertad de acción del legislador nacional es cada vez más limitada por la cantidad creciente de tratados en diversos campos. Es muy importante que los políticos en el poder legislativo nacional lo tengan en cuenta. Uno de los elementos más importantes para legislar a nivel nacional, hoy en día, es que el legislador compruebe que la ley a promulgar está en conformidad con los tratados en los que el estado es parte. Para ejemplos y más detalles, véase la publicación de la Unión Interparlamentaria Parlamento y democracia en el siglo XXI, a que se hace referencia al final de esta Guía.

Este elemento es particularmente importante en el campo de los derechos humanos. Por tanto, paralelamente al proceso obligatorio de comprobar que la legislación propuesta es conforme con la constitución del país, debe hacerse un examen igual respecto a los tratados internacionales sobre derechos humanos.

También es importante que los parlamentos nacionales contribuyan a la vigilancia y supervisión de la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos. La publicación de la UIP que acabamos de mencionar contiene interesantes referencias a cómo lo hacen varios Estados, algunos de ellos de África y de América del Sur. Es de particular interés la forma en la que el parlamento brasileño aplicó las recomendaciones del órgano regional de un tratado sobre derechos humanos. Hay también una serie de recomendaciones para parlamentarios, elaboradas en un grupo de trabajo internacional sobre instituciones y legislaciones sobre derechos humanos, que tuvo lugar en Abuja en 2004, así como una referencia a los llamados Principios de París relativos al estatuto de las NHRIs aprobados por la Asamblea General en su resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993.

Esto no quiere decir, por supuesto, que todos los elementos del derecho internacional estén cubiertos por la legislación nacional, o viceversa. Por ejemplo, si un Estado interviene en otro Estado en defensa propia, es indudable que las normas jurídicas más importantes a aplicar se encuentran en la Carta de la ONU y en el derecho internacional consuetudinario. No es una cuestión de derecho nacional.

Asimismo, el tribunal que sería, en principio, competente para resolver el caso sería la Corte Internacional de Justicia, y no un tribunal local de

algún país. Un tema completamente distinto es si la Corte Internacional de Justicia tendría realmente competencia para juzgar ese caso particular, como se desprende de lo mencionado anteriormente.

Del mismo modo, si surge una disputa entre el dueño de un pedazo de tierra y el gobierno municipal sobre si el primero tiene derecho a obtener una licencia de edificación, se aplicará la ley nacional y serán los tribunales nacionales, y no un tribunal internacional, los que resolverán el asunto.

Es una cuestión distinta que, en tal caso, la legislación aplicable debe estar en conformidad con el derecho internacional. Si, por ejemplo y como ha ocurrido en la práctica, se alegase que una decisión del más alto tribunal o autoridad nacional competente violara las normas establecidas en, por ejemplo, la Convención Europea de Derechos Humanos, el asunto podría ser llevado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Si este Tribunal declarase que se había violado tal Convención, esto significaría, en la mayoría de los casos, que el Estado en cuestión tendría que modificar su legislación nacional para evitar que pudiera repetirse la misma violación.

A modo de ejemplo, en un caso el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró que se había violado el artículo 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos: una persona no tuvo acceso a un tribunal que pudiera revisar las decisiones de un organismo gubernamental que afectaba a sus derechos y obligaciones civiles. En otro caso, el Tribunal consideró que, de acuerdo con la Convención, la conservación de muestras de ADN de personas que habían sido detenidas, y posteriormente absueltas o archivados los cargos en su contra constituía una violación del derecho a la intimidad. En ambos casos, fue necesario que se modificaran las leyes a nivel nacional.

Por tanto, es justo concluir que, debido a su creciente interconexión, el estado de derecho a nivel nacional y a nivel internacional se refuerzan y fortalecen mutuamente en un grado significativo.

4.2 ¿Por qué el estado de derecho a nivel nacional depende del derecho internacional?

A menudo, el derecho internacional incide directamente en el estado de derecho a nivel nacional. Como se desprende de lo dicho anteriormente, esto resulta muy evidente en el caso del derecho internacional de derechos humanos. Este derecho limita el poder de los Estados frente a sus propios ciudadanos y residentes, al garantizar libertades, como los derechos de libre expresión, de reunión y a profesar su religión y culto (véanse, por ejemplo, los artículos 6-12 del Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos). El derecho internacional de derechos humanos también contempla un poder judicial independiente e imparcial a nivel nacional (véase, por ejemplo, su artículo 14).

Derechos humanos

Casi todos los Estados han firmado y ratificado la mayoría de los tratados universales de derechos humanos. Así, por ejemplo, existen actualmente (agosto de 2012) 160 Estados adheridos al Convenio Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 167 al Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Muchos Estados se han adherido también a tratados regionales de derechos humanos. Una tarea importante para cualquier político es averiguar a qué tratados de derechos humanos está adherido su Estado.

Además, muchos de los derechos humanos han alcanzado el estatus de derecho internacional consuetudinario. Está ampliamente aceptado, hoy en día, que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tiene la condición de derecho internacional consuetudinario. Esto significa que los Estados están obligados a respetar los derechos humanos fundamentales, incluso si no han firmado o ratificado los correspondientes tratados universales o regionales. El derecho internacional de derechos humanos tiene, o debería tener, un efecto determinante en el derecho a nivel nacional.

La superioridad del derecho internacional

El derecho internacional prevalece sobre el derecho nacional. Los Estados tienen la obligación de actuar conforme al derecho internacional y son responsables de las violaciones del mismo que puedan cometer sus poderes, tanto el legislativo, como el ejecutivo o el judicial. Esto significa que los Estados no pueden invocar el derecho nacional, ni tan siquiera la constitución nacional, como defensa por las violaciones de sus obligaciones derivadas del derecho internacional. En otras palabras, el derecho internacional no puede ser eludido ni mucho menos derogado, por el derecho nacional.

El derecho internacional, especialmente las normas de derechos humanos, fortalece y profundiza el estado de derecho a nivel nacional. Si hay lagunas en el sistema jurídico nacional con respecto al estado de derecho, puede invocarse el derecho internacional para remediar la situación.

Ciertas limitaciones

La realidad es considerablemente más complicada en muchas situaciones. Toda la fuerza del derecho internacional de derechos humanos puede verse limitada a nivel nacional de varias maneras.

El primer problema consiste en las reservas a los tratados. Un Estado, cuando está en proceso de adherirse a un tratado, puede hacer una declaración en la que indique que desea excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones que le afectarían.

Hay mucha controversia sobre el grado en que los tratados de derechos humanos pueden ser objeto de reservas, en especial respecto a los tratados de derechos humanos que tienen también la condición de derecho internacional consuetudinario. Muchos arguyen que las reservas se oponen al objeto y fin de los tratados de derechos humanos. Queda claro que, como principio, la formulación de reservas al derecho internacional de los derechos humanos no beneficia el estado de derecho a nivel nacional.

Aplicación en el plano nacional

El segundo problema se refiere a la relación entre el derecho internacional y el derecho nacional dentro de los Estados. Como se ha señalado antes, no hay duda de que el derecho internacional prevalece sobre el derecho nacional y que los Estados tienen la obligación de defender y respetar el derecho internacional. Pero la pregunta es si esto significa, por ejemplo, que los ciudadanos puedan invocar el derecho internacional de derechos humanos ante un tribunal de derecho nacional en un pleito frente a otros ciudadanos o frente al Estado. Existen, a grandes rasgos, tres maneras de responder a esta pregunta.

El sistema monista y el dualista

Al examinar esta cuestión, es importante, en primer lugar, distinguir entre dos sistemas diferentes de incorporar el derecho de los tratados a nivel nacional: el monista y el dualista. Es importante que los políticos en el poder legislativo averigüen cuál de ellos sigue su estado.

En el sistema monista, en la práctica, el efecto más importante es que los tratados ratificados por el Estado devienen tan vinculantes como derecho nacional, tal como están redactados. Si, por ejemplo, un Estado viola el derecho a la libertad de expresión de un ciudadano, tal como lo establece el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ese ciudadano puede reclamar contra el Estado como responsable de la violación de este derecho ante los tribunales de justicia nacionales. Aquí, el derecho internacional de los derechos humanos es de aplicación directa. Posee efecto directo en el ordenamiento jurídico nacional. Queda automáticamente absorbido dentro del ordenamiento jurídico nacional. El derecho internacional puede aplicarse por los tribunales sin necesidad de ningún tipo de legislación que lo diga expresamente.

En un sistema dualista las obligaciones derivadas de los tratados internacionales deben ser transformadas o incorporadas a la legislación nacional para lograr el mismo resultado. Esto significa, básicamente, que ese Estado no puede ratificar un tratado internacional sin revisar su derecho nacional para adaptarlo a las obligaciones contraídas en el tratado.

Sin embargo, en ambos casos, las obligaciones de los tratados les vinculan frente a los demás Estados contratantes. Lo que significa que

los Estados adheridos a un tratado son responsables entre ellos por las violaciones de las obligaciones contraídas. Así por ejemplo, si un Estado viola el derecho a la libertad de expresión garantizado en el Convenio Internacional de Derechos Civiles y Políticos de un ciudadano, ese Estado es responsable de tal violación frente a los demás Estados adheridos a ese tratado.

Si, en un sistema dualista, un Estado adherido a un tratado no ha transformado o incorporado correctamente las obligaciones derivadas de ese tratado, un ciudadano cuyos derechos han sido violados puede tener dificultades para reclamar frente al Estado responsable por la violación del derecho internacional ante un tribunal de justicia nacional. Sin embargo, dependiendo de la materia, pueden existir alternativas, como recurrir a los órganos internacionales de supervisión, en particular a los tribunales internacionales de derechos humanos.

También hay una tercera posición intermedia. Esta teoría considera que el derecho internacional es parte de un sistema distinto, pero que, bajo ciertas condiciones, puede ser aplicado internamente sin ninguna norma de implementación. En la práctica, la mayoría de los Estados han aceptado esta última posición.

El derecho internacional no ordena que se utilice precisamente uno de estos métodos. Todos ellos son, en principio, satisfactorios. Pero es importante comprender cuáles son sus principales fortalezas y debilidades.

La principal debilidad del sistema dualista es que la fuerza del derecho internacional en el ordenamiento jurídico nacional depende de las medidas que el Estado adopte, además de la ratificación del tratado. No sólo es que el Estado decida si y cuándo transforma o incorpora el derecho internacional al derecho nacional. También determina en qué medida lo hace.

En otras palabras, es posible que la transformación o incorporación del derecho internacional al derecho nacional no ocurra en absoluto, o sólo de forma limitada, o muy lentamente. Dado que el Estado, a menudo, ve limitados sus poderes por el derecho internacional, en especial por los derechos humanos, no es de extrañar que los defensores de los derechos humanos argumenten frecuentemente que el sistema monista o la posición intermedia son preferibles al dualista.

Sin embargo, el principal problema del monismo y de la posición intermedia, es que colocan una carga muy pesada sobre los tribunales nacionales. Para poder desempeñar adecuadamente su función como defensores del derecho internacional, los jueces deben estar muy bien informados sobre el derecho internacional, y formados para su aplicación. Una preocupación adicional es que los jueces de diferentes Estados interpretan y aplican el derecho internacional de maneras muy distintas entre sí.

Aplicación general de lo expuesto es este apartado

Como resulta manifiesto, en este apartado se ha centrado la atención en los derechos humanos al explicar por qué el estado de derecho a nivel nacional depende del derecho internacional. Sin embargo, debe quedar claro que existen muchas otras áreas del derecho en las cuales se aplica este mismo razonamiento. A modo de ejemplo, se puede mencionar el régimen internacional de protección de la propiedad intelectual o los numerosos tratados multilaterales concertados bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que no cubren sólo el comercio, sino también muchas otras áreas. En este contexto cabe mencionar que el Mecanismo de Solución de Diferencias de la OMC es un mecanismo internacional que puede garantizar, al menos, una medida de ejecución.

4.3 ¿Por qué el estado de derecho a nivel internacional depende del derecho nacional?

La otra cara de la moneda es que el estado de derecho a nivel internacional se beneficia del estado de derecho a nivel nacional. Desde luego, el estado de derecho a nivel internacional parece depender en gran medida de cómo se aplica la ley a nivel nacional.

Función de los gobiernos y de los legisladores

A estos efectos, la función de los gobiernos y de los legisladores nacionales es extremadamente relevante. Resulta fundamental que se apliquen adecuadamente a nivel nacional los tratados celebrados por el gobierno y ratificados por el parlamento conforme a las normas constitucionales nacionales. Nos remitimos a lo dicho en los apartados 4.1 y 4.2.

Una cuestión muy grave

También hay que mencionar, en este contexto, una cuestión muy grave que se refiere a la interconexión entre el estado de derecho en los planos nacional e internacional. En el apartado 3.2.3 se hizo referencia al hecho de que, en algunos casos, los miembros del Consejo de Seguridad, incluso los miembros permanentes, han violado la Carta de la ONU.

Un triste ejemplo es la guerra contra Irak en 2003. En aquella situación, algunos países fueron a la guerra en violación del derecho internacional y de su derecho interno. Los líderes de esos países creyeron, en aquel momento, que su interés nacional requería el uso de la fuerza en contra del derecho. Estaban dispuestos a pasar por alto el estado de derecho. Otro ejemplo es la forma en que ciertas medidas antiterroristas han violado los estándares internacionales de derechos humanos.

Esta es una cuestión muy grave que debe ser discutida en profundidad dada su importancia para la paz y la seguridad internacionales en el futuro. Sin embargo, no es posible entrar en detalles de aquel episodio en esta breve Guía. Pero sería simplemente deshonesto no mencionar el problema.

El estado de derecho tiene que aplicarse absolutamente a todas las personas y en todo momento. Es fácil de aplicar el estado de derecho a las personas con las que uno está de acuerdo. Pero si esas personas tienen sus ideas y siguen prácticas con las que uno está en franco desacuerdo, existe el riesgo de empezar a argumentar que el estado de derecho no se aplica a estas personas.

Baste con decir que, en el futuro, el comportamiento de los principales Estados, y en particular de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, será un factor determinante, si no el factor determinante, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Es de particular importancia que las democracias occidentales tomen la delantera en esta materia. Su actuación en este campo debería ser simplemente impecable. Por desgracia, este no es el caso en el mundo de hoy.

El papel de los tribunales nacionales

Los tribunales nacionales son de crucial importancia para la aplicación del derecho internacional en el ámbito nacional. Los tribunales nacionales pueden desempeñar un papel fundamental para garantizar que los estados, las organizaciones y las personas cumplan con sus obligaciones derivadas del derecho internacional. En cierto sentido, el futuro del estado de derecho a nivel internacional depende, en gran medida, de los tribunales nacionales.

Es claro que existen límites a la contribución que los tribunales nacionales pueden hacer. Estos tribunales no están en condiciones de aplicar todas las normas del derecho internacional a todo tipo de controversias entre todos los sujetos de derecho internacional. Pero hay casos en que los tribunales nacionales pueden ayudar, por ejemplo, los casos en que tienen jurisdicción para enjuiciar a personas de otros países responsables de violaciones de derechos humanos fundamentales.

Frecuentemente, los tribunales internacionales serán indispensables como última instancia de apelación, incluso en los casos en que los tribunales nacionales son competentes para aplicar normas jurídicas internacionales. Esto es así, no sólo para garantizar la unidad y la coherencia en la interpretación y aplicación del derecho internacional, sino también para proporcionar un control adicional de calidad a las decisiones a nivel nacional.

Por ejemplo, incluso si los tribunales nacionales de todos los Estados miembros del Consejo de Europa fueran muy activos y conscientes en la aplicación de la Convención Europea de Derechos Humanos en los

casos pertinentes, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos seguiría siendo indispensable como árbitro final en la interpretación y aplicación de este tratado.

Sin embargo, hay mucho de verdad en la idea de que los tribunales nacionales son particularmente importantes para el futuro del estado de derecho a nivel internacional. Hay muchos casos en que los tribunales nacionales pueden, en principio, desempeñar un papel asegurando que los Estados, las organizaciones y las personas cumplan con sus obligaciones derivadas del derecho internacional. De hecho, hay varias razones por las que parecen particularmente bien situados para desempeñar este papel.

Qué pueden hacer los tribunales nacionales

En primer lugar, los tribunales nacionales pueden llenar los vacíos en la autoridad de los tribunales internacionales y demás mecanismos internacionales de solución de controversias.

En segundo lugar, los tribunales nacionales pueden aportar una alternativa relativamente rápida y barata a los mecanismos internacionales de solución de controversias. Esto constituye una ventaja importante dado que el estado de derecho requiere que los procedimientos judiciales sean accesibles y que la justicia no se retrase demasiado.

En tercer lugar, los Estados son reacios a someter sus poderes judiciales a cortes y tribunales internacionales. El derecho internacional impone limitaciones a los poderes del Estado, y por lo general los Estados no quieren autorizar a tribunales supranacionales para que puedan determinar el alcance exacto de estas limitaciones. A menudo consideran que los tribunales nacionales son más aceptables. Esto resulta importante para el estado de derecho, ya que una mayor aceptación puede conducir a un mayor cumplimiento de las sentencias.

En cuarto lugar, los tribunales nacionales suelen estar en mejor posición que tribunales e instituciones más remotas para adaptar el derecho internacional a las circunstancias locales. Conocen mejor los valores y normas legales locales y poseen más experiencia en trabajar con ellas. Dado que muchas normas internacionales, especialmente en el ámbito de los derechos humanos, permiten un cierto grado de sensibilidad a las normas jurídicas y los valores nacionales, el así llamado margen de apreciación, las decisiones judiciales a nivel nacional constituyen una ventaja importante. Las resoluciones de los tribunales nacionales pueden ser más aceptables para el Estado y para los ciudadanos y, por tanto, más fáciles de cumplir.

En quinto lugar, los tribunales nacionales son necesarios para evitar la sobrecarga de los tribunales internacionales. De hecho, esta es una de las razones por las que las convenciones regionales de derechos humanos exigen que se agoten los recursos judiciales nacionales antes de

que los órganos establecidos por las convenciones tengan competencia para revisar un caso.

El principio de complementariedad

Esta es también una de las razones del principio de complementariedad, establecido en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Este principio significa que los Estados tienen jurisdicción para juzgar delitos internacionales, siempre que se cumplan las condiciones de competencia judicial.

Si el estado de derecho a nivel internacional tuviese que depender totalmente de los tribunales y cortes internacionales, estos organismos serían incapaces de gestionar su carga de trabajo con el resultado de que la justicia se retrasaría demasiado y, por tanto, resultaría en justicia denegada.

No hace falta decir, sin embargo, que los tribunales nacionales han de tener la más alta calidad si deben desempeñar la función que acabamos de mencionar. Estos tribunales tienen que cumplir los requisitos del estado de derecho a nivel nacional, que se expusieron antes, en especial la independencia e imparcialidad. Si los ciudadanos creen que los tribunales nacionales son corruptos, estos tribunales no contribuirán positivamente al futuro del estado de derecho a nivel internacional.

En otras palabras, trabajar en la mejora de la calidad de los tribunales nacionales no es sólo en beneficio del estado de derecho a nivel nacional, sino también del estado de derecho en el plano internacional.

5 REFERENCIAS A OTRAS LECTURAS

Referencias a otras lecturas aparecen en los siguientes enlaces en las páginas web del Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y el Instituto de La Haya para la Internacionalización de la Ley:

El Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y
Derecho Humanitario
<http://www.rwi.lu.se/>

El Instituto de La Haya para la Internacionalización del Derecho (Hiil)
<http://www.hiil.org/>

El sitio web de la Unión Interparlamentaria (UIP) está disponible en:
<http://www.ipu.org/english/home.htm>

El sitio web del Proyecto Mundial de Justicia (WJP) está disponible en:
<http://worldjusticeproject.org/>

Se hace especial referencia a las siguientes publicaciones:

El Comunicado Final de la 26^a Sesión Plenaria Anual del Consejo de Interacción de ex Jefes de Estado y de Gobierno

<http://www.interactioncouncil.org/final-communicu-29>

Derechos Humanos: Manual para Parlamentarios. Publicado conjuntamente por la Unión Interparlamentaria y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005

http://www.ipu.org/PDF/publications/hr_guide_en.pdf

Parlamento y Democracia en el Siglo XXI: Una guía de buenas prácticas. Publicado por la Unión Interparlamentaria, 2006

http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf

Control Parlamentario del Sector de la Seguridad. Publicado conjuntamente por la UIP y el Centro para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas de Ginebra, 2003

<http://www.ipu.org/PDF/publications/decaf-e.pdf>

Derechos Humanos y Parlamentos: Manual para Miembros y los funcionarios. El Consorcio de Westminster, la Asociación Internacional de Abogados y UKaid, 2011

http://www.ibanet.org/Human_Rights_Institute/About_the_HRI/HRI_Activities/Parliamentary_Strengthening.aspx

Principios relativos al Estado de las Instituciones Nacionales (Principios de París)

<http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>

El Índice de estado de derecho establecido bajo los auspicios del Proyecto Mundial de Justicia

<http://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>